

# 国際秩序の多極化と1年目のオバマ外交

## —マルチパートナー外交論の陥穽—

Multipolarization and the First Year of Obama Diplomacy:  
Pitfalls of Multi-Partner Diplomacy

藤 木 剛 康

Takeyasu FUJIKI

### 【1】はじめに

ここ数年で、アメリカ外交を論じる前提となる国際秩序認識は大きく転換した。前ブッシュ政権を彩った「単極構造」や「帝国」といったキーワードはすっかり影を潜め、中国やインドなどの新興大国の台頭や経済のグローバル化によりアメリカの影響力が減少した世界、すなわち国際秩序の多極化が議論の前提となった。<sup>(1)</sup>そして、単極論から多極化論への転換に伴い、中国やロシアといった台頭しつつある権威主義大国にどのように向き合うのかという問題がアメリカ外交の大戦略をめぐる中心的な論点となった。この論争における第一の立場は、中国、ロシアなどの権威主義的国家の台頭を警戒し、リベラルな民主主義諸国との連携を強めるべきだとする民主国家連合論である。<sup>(2)</sup>これに対し、民主国家連合は権威主義国家との関係を悪化させ、自己実現的予言となるので採用すべきでないというのがもう一つの立場である。第二の立場に立つ論者は、そもそも権威主義国家は民主主義国家の代替策たりえないのだから、当面は権威主義国家も含めた大国間協調を実現すべきだと主張する。<sup>(3)</sup>

それでは、オバマ政権の外交政策はどのような理念に基づき進められているのだろうか。アメリカ外交史を4つの理念の集合離散として叙述したウォルター・ラッセル・ミードによ

---

(1) リチャード・ハース「アメリカの相対的衰退と無極秩序」『論座』2008年6月号; National Intelligence Council, *Global Trends 2025: A Transformed World*, 2008; フェリド・ザカリア『アメリカ後の世界』徳間書店, 2008年。

(2) アザル・ガット「21世紀は権威主義的資本主義大国の時代になるのか」『フォーリン・アフェアーズ日本語版』2007年8月号; ジョン・マケイン「自由に基づく恒久平和を」『フォーリン・アフェアーズ日本語版』2007年12月号; ロバート・ケーガン『民主国家vs専制国家 激突の時代が始まる』徳間書店, 2009年。

(3) ダニエル・デューデニー, G. ジョン・アイケンベリー「21世紀を制するのは中ロか、欧米か」『フォーリン・アフェアーズ日本語版』2009年2月号; チャールズ・クプチャン「民主国家連盟か、中ロを含む大国間協調か」『フォーリン・アフェアーズ日本語版』2008年11月号。

れば、<sup>(4)</sup>オバマの外交政策はジェファースン主義とウィルソン主義の折衷だとされる。しかし、現実主義的なジェファースン主義と理想主義的なウィルソン主義の折り合いは悪く、しかも、低姿勢のジェファースン主義では他国からの協力が得られないとして、今後のオバマ外交は困難に直面すると述べている。他方、我が国ではオバマの演説の巧みに注目した評価が多い。例えば、オバマの演説の脱イデオロギー性とビジョン、すなわち、敵味方の区別をあまり行わず、歴史の光と影の両方を見据えた上で、自由や平等、正義といった理念を組み込んだ未来へのビジョンを示す点を評価する議論がある。また、政治指導者と国民一般とを区別し、相手国の歴史や文化を尊重し共感する一方で、指導者に対してはこれまでどおりの注文をつける「共感外交」だとする評価もある。<sup>(5)</sup>さらに、言葉の力で他者との関係性を変容させ、「現在」を大きな歴史の流れのなかに位置づけ問題を提起する「先制的対話外交」と呼ぶ論者もいる。<sup>(6)</sup>

そこで、本稿ではオバマの政治手法と政権の外交政策理念を検討したうえで、その理念が個々の政策分野において2009年末までにどのように適用されたのかを検討する。

## 【2】バラク・オバマのパーソナリティーと政治手法

オバマの政治手法の第一の特徴は、対立する全ての陣営の言い分に耳を傾け、様々な立場を軽々と飛び越える越境性と、熟慮の末に的確な判断を下す冷静さである。こうした資質を生みだしているのは彼自身の複雑な経歴であろう。非米黒人の父と白人の母、インドネシアやハワイでの在住経験など、アメリカの伝統的な人種・文化カテゴリーに合致しない複合的なバックグラウンドを持つため、当初は黒人と白人の狭間で孤立に苦しむのではないかという指摘もなされた。<sup>(8)</sup>しかし、オバマは大統領選の中で、独特のバックグラウンドを逆手にとり、分裂したアメリカを再統合するという人物像を確立した。<sup>(9)</sup>

第二に、演説の魅力である。オバマの演説では、決め台詞“*Yes, we can*”にみられるように、聞き手の共感や仲間意識を生むための言葉が多用される。そして、オバマ自身は聞き手の政治参加や幸福を第一義にその実現のために行動し成長するリーダー、すなわちサーバン

---

(4) Walter Russell Mead, “The Carter Syndrome”, *Foreign Policy*, January/ February 2010. 4つの理念とは、①経済的利益を重視するハミルトン主義、②国内の安定を優先し抑制的なジェファースン主義、③理想主義的なウィルソン主義、④タカ派のジャクソン主義、である。ミードの議論については、村田晃嗣『アメリカ外交』講談社現代新書、2005年。

(5) 西崎文子「オバマの『核のない世界』演説を読む」日本記者クラブ、2009年6月15日。

(6) 池内恵『中東 危機の震源を読む』新潮選書、2009年。

(7) 中山俊宏「バラク・フセイン・オバマは世界をどう見ているか——『先制的対話外交』を支える思想」『中央公論』2009年11月号。

(8) シェルビー・スティール『オバマの孤独』青志社、2008年。

(9) 越智道雄、町山智浩『オバマ・ショック』集英社新書、2009年；渡辺将人『評伝バラク・オバマ——「越境」する大統領』集英社、2009年。

ト・リーダーシップを発揮する<sup>(10)</sup>。また、認識枠組や歴史観の巧みな切り替えも活用される。この切り替えには、話題となっている理念や事件を理解するための包括的なフレームを新たに提示して、対立する陣営の主張や自ら（アメリカ）の過去の誤りを受け止めつつも、自らが主導権をとれる有利な位置を確保する狙いがあるとされる<sup>(11)</sup>。

第三に、政治的野心の大きさの反面、具体的な政策への関心が薄いことである。彼の野心は、アメリカの政治的分裂と現在の政治的・経済的危機を克服してアメリカに変革をもたらす、歴史に名を残すことであろう。そのために、数多くの政治課題を次々に提起する一方で、具体的な解決策を提示せず、党派対立を収めるための取引や駆け引きには手を下さない。こうしたことから、口先ばかりで政敵への鞭を振るえない、汗をかかない指導者<sup>(13)</sup>、というイメージも定着してしまった<sup>(14)</sup>。

### 【3】オバマ外交の理念——マルチパートナー外交論

まず、オバマ自身の選挙公約や政策演説を検討しよう。大統領選を前に発表した政策論文では、テロや大量破壊兵器の拡散、気候変動といった21世紀型の脅威に対抗するためには、ブッシュ政権のように敵対国家に対して軍事的手段を用いるような旧来のやり方ではなく、新しいリーダーシップが必要だと主張した。そして、イラクからは撤兵し、テロとの戦いに必要なアフガニスタンに戦力を集中する一方で、新たな脅威に対応するため諸外国との協力関係を再構築すると述べている<sup>(15)</sup>。新しい脅威の出現と国際協調の必要性は、彼が外交政策を語る際の中心的なモチーフであり、例えば2009年9月の国連総会における演説でも、現代世界は核不拡散と核軍縮、平和と安全の構築（テロ対策）、地球環境の保護、世界経済の回復、という4つのグローバルな主要課題に対処するため、全ての国々がグローバルな対応の責任を分かち合う「新しい関与の時代」にあると述べている<sup>(16)</sup>。

こうしたオバマの考えは、國務省政策企画本部長に就任したアン＝マリー・スローターのネットワーク形成国家論によって肉付けされ、7月のクリントン國務長官の演説で体系化さ

---

(10) 東照二『オバマの言語感覚』NHK新書、2009年。東はオバマの演説で多用される主語がweであることを指摘し、聞き手を巻き込む「包括の私たち (inclusive we)」と呼んでいる。

(11) 中東政策演説については池内前掲書で詳細に分析されている。

(12) 多数の政治課題を何の脈絡もなく同時に進めようとする様が、iPodのシャッフル機能のようだとする指摘がある。Matt Bai, “The Shuffle President”, *The New York Times*, July 19, 2009

(13) 弱腰の知性派として、一期しか政権を維持できなかったカーターに擬えられることも多い。Leslie H. Gelb, “Obama’s Jimmy Carter Problem”, *The Daily Beast*, December 28, 2009

(14) 議会民主党の党派政治を放置して、成立した法案ならば何でも賛成する「チアリーダー」にすぎないという指摘。Clive Crook, “Obama Has Lost Sight of the Centre”, *Financial Times*, November 8, 2009

(15) バラク・オバマ「アメリカのリーダーシップを刷新する」『フォーリン・アフェアーズ日本語版』2007年7月号。

(16) Remarks by the President to the United Nations General Assembly, September 23, 2009

れた。スローターによれば、今日のネットワーク化された世界においては、濃密なネットワークの中心に位置取りできる国家こそがリーダーシップを得られる。そして、ネットワークを形成する能力を決めるのは、共通の目標を達成するために必要な知識やスキルの多寡であるという<sup>(17)</sup>。では、ネットワーク形成能力に秀でるアメリカは何をめざすのか。この点について、クリントンは次のように述べる。今日、世界が直面している課題を一国だけで解決することは不可能である。アメリカは、様々なプレイヤーを結集し効果的に協力させるスマートパワーを駆使してより大きな協調関係を構築し、多極世界からマルチパートナー世界への移行を果たすべきである。そして、具体的な政策課題として、①国際的な協調メカニズムの強化、②敵対勢力とも外交を優先、③開発援助の重視、④紛争地域における民生・軍事活動の連携、⑤モデルの提示による影響力の強化、の5点を挙げた。<sup>(18)</sup>

また、政権の国防政策も、オバマの言う新たな脅威への対応の強化を主眼としている。国防長官のゲーツ、次官のフロノイらが強調する課題は戦争のハイブリッド化への対応である<sup>(19)</sup>。現在の米軍は通常戦力による伝統的な紛争に重点を置いた戦力編成となっており、米国が直面している多様な脅威への対応が遅れている<sup>(20)</sup>。将来の戦争は多様な手段を組み合わせたハイブリッドな性格を持つようになるため、米軍は多様な脅威に対応できるようにバランスのとれた戦力編成へシフトしなければならない。このような構想に従い、オバマ政権は伝統型脅威に備えた前ブッシュ政権の軍事力近代化（トランスフォーメーション）を放棄して、最新鋭の装備であってもキャンセルするハード・チョイスを進めている<sup>(21)</sup>。

まとめよう。オバマ政権は、国境を越えた新たな脅威を国際社会の主要アジェンダとし、そのための国際協力を提起しまとめあげようとしている。そして、その先に展望しているのは多極化論者の言う多極構造ではなく、アメリカを中心としたマルチパートナー世界なのである<sup>(22)</sup>。つまり、オバマ外交の特徴は多国間主義やその背後にある穏健な現実主義ではなく、<sup>(23)</sup>

(17) アン＝マリー・スローター「21世紀の国家パワーはいかにネットワークを形成するかで決まる」『フォーリン・アフェアーズ日本語版』2009年2月号。

(18) ヒラリー・ローダム・クリントン国務長官の外交政策に関する外交問題評議会での演説、2009年7月15日、在日米国大使館<<http://japan.usembassy.gov/j/tpj-20090715-74.html>>

(19) ロバート・ゲーツ『複雑な紛争に即した戦略を』『フォーリン・アフェアーズ日本語版』2009年1月号；Michèle A. Flouroy and Shawn Brimley, “The Defense Inheritance: Challenges and Choices for the Next Pentagon Team”, *The Washington Quarterly*, 31:4, 2008

(20) 国防総省によれば、米国の直面する脅威には、①通常兵力による伝統型脅威、②テロなどの非正規型脅威、③大量破壊兵器による破壊型脅威、④サイバー攻撃など米軍の優位性を相殺する技術手段を用いた混乱型脅威、の4つがある。U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, 2006, p.19.

(21) 高橋杉雄「オバマ政権の国防政策——『ハード・チョイス』への挑戦」『国際安全保障』37:1, 2009年。次世代戦闘機F-22の新規調達中止はその象徴的な事例であろう。

(22) アメリカと全ての大国との関係を、アメリカ以外の大国間関係よりも強化してアメリカ中心のハブ・アンド・スポーク構造を強化すべきだという提起もある。Nina Hachigian and Mona Sutphen, “Strategic Collaboration: How the United States Can Thrive as Other Powers Rise”, *The Washington Quarterly*, 31:4, 2008

多極化する世界の中で新たな論点を提示し、それら新しい脅威への対応を通じて新興大国の協力を引き出し、アメリカを中心とする国際秩序の再建をめざす点にある。

では、こうしたマルチパートナー外交論はその目的を果たすことができるのだろうか。2点コメントしておこう。第一に、オバマ政権が新しい脅威を取り上げる意味である。オバマの言う新しい脅威とは、安全保障論において非伝統的安全保障として議論されてきた問題であろう。冷戦期における安全保障とは他国からの武力行使を問題としていた。しかし、冷戦終結後、とりわけ先進民主主義国にとってはそうした伝統的な安全保障問題が深刻なものではなくなった。他方で、国際テロや内戦、大量破壊兵器の拡散、環境問題など、敵対国家以外の新たな脅威が非伝統的安全保障問題として注視され、その解決のためには国際協力が必要であると考えられるようになった。<sup>(24)</sup>このような文脈において、オバマ政権は国際協力をまとめるためのリーダーシップを発揮することによって、他の大国に対して優越した立場を構築しようとしている。つまり、オバマ政権は、非伝統的な脅威を権力政治の道具として活用しようとしていることになる。

第二に、では、アメリカは中国やロシアからの協力を引き出せるのであろうか。この点については三圏域論の提起が示唆に富む。三圏域論によれば、ポスト冷戦の世界は、民主化と経済発展の進んだ先進民主主義諸国からなるポスト近代圏と、近代化途上にある発展途上国からなる近代圏、近代化から脱落した諸国からなるプレ近代圏の3つの圏域に分けられる。ポスト近代圏の国々にとっては国内問題と国際問題の区分は不明確であり、伝統的脅威よりは非伝統的脅威の方が深刻な問題として認識される。他方、近代圏の国々にとっては国内問題と国際問題とは峻別され、非伝統的脅威よりは伝統的脅威の方が優先される。とりわけ、非伝統的脅威への対応を理由とした内政干渉に対しては強く反発する。つまり、三圏域論に従えば、非伝統的脅威を最優先するオバマ政権の認識そのものが、中国やロシアに代表される近代圏の国家とは共有されにくいこととなる。<sup>(25)</sup>では、オバマが華麗なレトリックを駆使して過去の誤りを認め、また、クリントンが述べたようにアメリカが模範を示せば、この認識ギャップは埋められるのであろうか。以下では、アフガニスタン、核軍縮、東アジアの3分野を取り上げ、簡潔に分析する。

#### 【4】アフガニスタン政策

オバマは当初からイラク戦争に反対し、アフガニスタンおよびパキスタンでの対テロ戦争こそがアメリカの戦うべき戦争だと主張してきた。<sup>(26)</sup>このため、オバマ政権はイラクからの撤

---

✓ (23) E.J. Dionne Jr., "The Obama Doctrine", *The Washington Post*, April 16, 2009

(24) 佐瀬昌盛, 神谷万丈「ポスト9.11の安全保障」『安全保障学入門(新訂第4版)』亜紀書房, 2009年。しかし、実際に国際協力を進める過程においては責任や負担、分業についての調整が不可欠であり、協力のあり方をめぐって時には国家間対立に陥ることもあろう。



兵を速やかに進める一方で、効果的なアフガニスタン戦略を打ち出す必要があった。そして、イラクについては2月末に、①2010年8月31日までに戦闘部隊の撤退を完了し、その後はイラク政府および軍を支援、②国務省主導での文民支援、③イランやシリアも含めた周辺地域全体への関与の追求、を柱とする「段階的で責任ある撤退」を進めることを明らかにした。<sup>(27)</sup>次いで、3月末にアフガニスタンとパキスタンの問題を一体のものとして捉えるアフパク (AfPak) 戦略を発表した。この新戦略は、①アフガニスタンとパキスタンのアルカイダの打倒、②パキスタン政府の統治能力の強化、③17000名の増派による非妥協的なタリバンの撃退、④アフガニスタン政府の治安維持部隊の強化、を柱としていた。<sup>(28)</sup>

しかし、オバマ政権がアフガニスタン戦略の本格的な見直しを進めている間に現地の情勢は深刻化した。第一に、8月に行われたアフガニスタンの大統領選挙で不正が行われ、カルザイ政権の正当性に大きな傷がついた。第二に、現地司令官のマクリスタル将軍が8月末に提出した報告書の中で、アフガニスタンでは反乱軍の方に勢いがあり、戦略目標を転換しなければ米軍が敗北すると主張してワシントンに衝撃を与えた。彼は、これまでのようにアルカイダやタリバンの撃退をめざすのではなく、住民保護と彼らからの支持の獲得を戦略目標とすべきで、そのために45000人という大規模な増派が必要だと述べた。<sup>(29)</sup>

マクリスタル報告の趣旨は、米軍の主要任務を対反乱作戦 (COIN) にすべきだということである。反乱を抑え込むためには反乱勢力の撃退ではなく反乱軍と住民との分断を優先すべきで、そのためには住民保護と住民の支持獲得をめざすべきだというのがCOINの考え方である。<sup>(30)</sup>こうして、アフガニスタンにおける戦略目標と増員数をめぐる厳しい議論が続けられた。

結局、オバマは12月にアルカイダを打倒するために3万人を増派する一方で、18ヶ月後に

✓ (25) ロバート・クーバー『国家の崩壊——新リベラル帝国主義と世界秩序』日本経済新聞社、2008年；田中明彦『ポスト・クライシスの世界——新多極時代を動かすパワー原理』日本経済新聞社、2009年。ただし、クーバーはアメリカを近代圏の国家であると評価しているが、田中はポスト近代圏に含めている。クーバーによれば、その圧倒的な軍事力のために、アメリカにとって伝統的な脅威、すなわち直接的な脅威となる国は存在しない。したがって、アメリカは非伝統的な脅威を重要視した安全保障政策を一方的に進めていく。つまり、相互依存や内政干渉を受け入れないという点で近代圏の国家だということになる。他方、田中の場合は民主主義と市場経済の成熟度からアメリカをポスト近代国家だとしている。重要な論点ではあるが、アメリカは非伝統的な脅威を重視し、他の近代国家は伝統的な脅威を重視するという認識ギャップの存在については両者は一致しているので、ここではこれ以上立ち入らないこととする。

✓ (26) Remarks of Senator Barack Obama, “The War We Need to Win”, August 1, 2007

(27) Remarks of President Barack Obama, “Responsibly Ending the War in Iraq”, February 27, 2009

(28) Remarks by The President on a New Strategy for Afghanistan and Pakistan, March 27, 2009. アフガニスタンとパキスタンにおける問題を一体のものとみなし、タリバンとアルカイダとを区別して対応すべきだという主張は、既に地域専門家からも出されていた。パネット・ルービン、アハマド・ラシッド「グレートゲームからグラント・バーゲンへ——アフガン、パキスタンをかオスから救い出すには」『フォーリン・アフェアーズ日本語版』2008年11月号。

(29) General Stanley McChrystal, “Commander’s Initial Assessment”, August 30, 2009

撤退を開始する戦略を発表した。そして、アルカイダを打倒する3つの方法として、①新部隊は反乱軍を標的とし、主要な人口密集地域を保護、②アフガニスタン政府の能力強化、③パキスタンへの支援強化、をあげた。<sup>(31)</sup>この新戦略は、COIN推進派と批判派、増派賛成派と撤退派などの様々な立場を折衷し、さらにはカルザイ政権への圧力までも計算に入れた政治的熟慮の産物であるといえるだろう。<sup>(32)</sup>

こうした厳しい情勢の中、オバマのノーベル平和賞受賞が決まり、新戦略の発表直後に受賞演説が行われた。演説では、イラクとアフガニスタンでの戦争にも触れつつ、正しい戦争と平和の条件という遠大なテーマが語られた。オバマによれば、第2次大戦後、アメリカは国連を始めとする平和維持の仕組みを構築したが、冷戦終焉後の新たな脅威の出現でこの仕組みは古くなってしまった。したがって、暴力紛争の根絶は当面不可能であり、諸国家は道義的に正当化される武力行使の国際的な基準を遵守しなければならない。他方、正義としての平和にも、①（ルールを破る国に対する）国際社会の結束と圧力、②人権の尊重、③経済的な機会、という3つの条件が必要となる。<sup>(33)</sup>このように、オバマはこの演説でも非伝統的安全保障問題としての戦争をテーマに国際協調の必要性を主張し、アフガニスタン政策がマルチパートナー外交の中心的な課題であることを示そうとした。しかし、パキスタンやイラン、中国といった近隣諸国からの踏み込んだ支援は得られていない。<sup>(34)</sup>

## 【5】核軍縮政策

冷戦後のアメリカは、ロシアの弱体化によって圧倒的な核優位を実現した。<sup>(35)</sup>その一方で、管理の不十分な核保有国の増加やテロリストが核兵器を獲得することを懸念して、核廃絶をめざすべきだとする有力な議論が現れ、核問題はならず者国家やテロリストへの拡散を防止

---

✓ (30) 川上高司「オバマ政権の新アフガニスタン政策」『海外事情』2010年1月。本来米軍は圧倒的な技術力と物量をいかして迅速な勝利を収めることを得意としてきた。こうした米軍の組織文化とCOINとの相性はよくないため、ベトナム戦争でその必要性が認識されても米軍はCOINには目をつぶってきた。しかし、2007年にCOIN推進派のデビッド・ペトレイアスがイラク駐留軍司令官に就任して現地の治安回復に目覚ましい成果をあげると、推進派の評価も高まった。ゲーツの進める軍改革もこうした情勢が反映されていると見られる。福田毅「米国流の戦争方法と対反乱(COIN)作戦」『レファレンス』2009年11月。

(31) Remarks by the President in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan, December 1, 2009

(32) 菅原出「始まった『オバマの戦争』——アフガンは『第二のベトナム』になるのか？」日経ビジネスオンライン、2009年12月9日 <<http://business.nikkeibp.co.jp/article/world/20091207/211242/>>

(33) オバマ大統領のノーベル平和賞受賞演説全文、2009年12月11日、朝日新聞 <<http://www.asahi.com/international/update/1211/TKY200912110021.html>>

(34) キッシンジャーはNewsweek誌に寄せたコラムの中で、オバマ政権のアフガニスタン戦略を擁護しつつも、近隣諸国との結束が不可欠だと述べている。Henry Kissinger, “Deployments and Diplomacy”, *Newsweek*, October 12, 2009

(35) Keir A. Lieber and Daryl G. Press, “The Rise of U.S. Nuclear Primacy”, *Foreign Affairs*, March/ April 2006

する非伝統的安全保障の問題として議論されるようになった。そして、オバマは4月のプラハ演説で、①長期的には「核兵器のない世界」をめざすが、当面は同盟国を含めた核抑止力を維持すること、②ロシアとの戦略核削減条約（START）交渉の開始、③包括的核実験禁止条約（CTBT）の批准とカットオフ条約の締結、④核不拡散条約を強化するために、核の民生利用のための国際協力枠組を新たに構築し、他方でイランへの関与を強化することなどを柱とする包括的な核軍縮政策を明らかにした。<sup>(37)</sup>ここではオバマ政権の核軍縮政策の展開を、対ロシア、対イランの順で分析する。

ロシアとのSTART交渉は、3月の米ロ外相会談でブッシュ政権期に悪化した米ロ関係のリセットが宣言されたことで開始への道筋がつけられた。ロシアは9.11後に一旦は対米協調を進めたが、周辺諸国の民主化革命やNATO加盟志向により欧米に裏切られたと総括した。その後のロシアは多極化と独立した大国としての地位、周辺地域に勢力圏を確立することをめざして強引な外交を進め、欧米との関係も悪化していた。

7月の米ロ首脳会談において、両国は、①ミサイルや弾道数の削減枠を規定した「START後継条約に関する共通理解」、②物資輸送ルートのロシア領通過を認める「アフガニスタンに関する共同声明」、③弾道ミサイル不拡散での協力を検討する「ミサイル防衛問題（MD）に関する共同声明」、④核拡散と核テロ防止のための協力を謳った「核協力に関する共同声明」を発表した。<sup>(38)</sup>また、オバマは7日の演説で、ロシアが周辺地域を自らの勢力圏と見なしていることを批判しつつも、核不拡散やアフガニスタン問題での協力を通じた共通の利益を主張した。さらに、ロシアが撤去を求めた東欧へのMD配備については、イランのミサイル攻撃に備えるためロシアとは関係がなく、米ロはイランの脅威をなくすために協力すべきだと述べた。<sup>(39)</sup>

結局、オバマ政権は9月にMD配備の延期を決定した。政権の説明によれば、①当初、イ

---

✓ (36) George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger and Sam Nunn, “A World Free of Nuclear Weapons”, *The Wall Street Journal*, January 4, 2007

(37) バラク・オバマ大統領のフラチャニ広場（プラハ）での演説, 2009年4月5日, 在日米国大使館  
<<http://japan.usembassy.gov/j/p/tpj-20090405-77.html>> CTBTは1996年に国連で採択された全ての核実験を禁止する国際条約であるが、アメリカを含む未批准国や未署名国のため、発効の見通しは立っていない。カットオフ条約は、核兵器用の高濃縮ウランやプルトニウムの新たな生産を禁止する条約で、現在、議論が進められている。

(38) ① The Joint Understanding for the START Follow-On Treaty, July 8, 2009; ② Joint Statement by President of the United States of America Barack Obama and President of the Russian Federation D. A. Medvedev Concerning Afghanistan, July 6, 2009; ③ Joint Statement by Dmitry A. Medvedev, President of the Russian Federation, and Barack Obama, President of the United States of America, on Missile Defense Issues, July 6, 2009; ④ Joint Statement by President Barack Obama of the United States of America and President Dmitry Medvedev of the Russian Federation on Nuclear Cooperation, July 6, 2009

(39) オバマ大統領のロシア経済学院卒業式での講演, 2009年7月7日, 在日米国大使館  
<<http://japan.usembassy.gov/j/p/tpj-20090707-77.html>>



ランの弾道ミサイルに備えるために2017年から東欧にMD配備を予定していた。②中・短距離ミサイルの脅威が急増したため2011年からイージス艦に搭載するSM-3ミサイルを配備し改良を進める「段階的適応のアプローチ」を採用する。③これはロシアに対する譲歩ではない、とされた<sup>(40)</sup>。そして、その後も米ロ両国はSTART-Iが失効する2009年末までの合意を目指したが、現在も協議を継続中である。

以上のように、米露核軍縮交渉は、アフガニスタンやイランを始めとする他の安全保障問題での協力を引き出したいアメリカと、大国の地位にこだわりMDの東欧配備を撤回させたいロシアとの取引とされる<sup>(41)</sup>。他方、戦略核の削減それ自体については、財政難から核戦力の縮小を図りたいロシアとの間にそれほど困難な論点は存在しない。しかし、核問題以外の安全保障問題を調整する制度的枠組が不十分で、ロシアはイランの核開発には反対だが、イランとの良好な関係の維持を重視しているとされる<sup>(42)</sup>。以上のように、政治指導者間の認識ギャップは極めて深刻で、核問題を非伝統的安全保障問題と捉え、米ロ協調の梃子に活用したいアメリカと、依然として伝統的な安全保障の問題を中心に考え、アメリカとの駆け引きの道具とみなしているロシアとの間の溝は容易には埋まらないだろう。

次にイランである。イランを「悪の枢軸」と呼び、正式な交渉には応じなかった前ブッシュ政権に対し、オバマは対話の準備があると呼びかけてきた。4月、安保理常任理事国にドイツを加えた6カ国（P5+1）はイランに核問題での協議を申し入れた。これにイランは応じたが、ウラン濃縮の停止には応じない考えを示した<sup>(43)</sup>。しかし、6月にイランの大統領選があり、アハマディネジャドの再選に不満を持つ反対派の大規模なデモが発生し、イラン社会は混乱した。デモが鎮圧される間、オバマ政権はイラン情勢を基本的に静観していたが、鎮圧後、イラン政府はより急進的になり、直接交渉はさらに困難となった<sup>(44)</sup>。

9月、オバマ自らが議長を務めて国連安全保障理事会首脳会合を開催し、全ての核関連分野を含む包括的な安保理決議1887号を採択した。1887号の主な内容は、①核不拡散体制の強化、②米露による核軍縮交渉の継続要請、③非核地帯の拡大歓迎、④CTBTの早期発効、⑤カットオフ条約交渉の推進、である<sup>(45)</sup>。さらに、米英仏首脳は共同記者会見を開催し、イランが第2の濃縮施設を極秘に建設中であることを非難した<sup>(46)</sup>。こうしてアメリカは国連安保理を

(40) Fact Sheet on U.S. Missile Defense Policy, September 17, 2009; Robert M. Gates, “A Better Missile Defense for a Safer Europe”, *The New York Times*, September 20, 2009

(41) 岡田美保「オバマ訪露と核軍縮の展望」『軍縮・不拡散問題シリーズ』No.19, 2009年7月。

(42) 戸崎洋史「米露軍備管理の秩序維持機能と制度的脆弱性」日本国際政治学会2009年度研究大会。

(43) David J. Kramer, “Resetting U.S.-Russian Relations: It Takes Two”, *The Washington Quarterly*, 33:1, 2010

(44) 「イラン核問題めぐり6カ国、イランに協議参加を要請」『日本経済新聞』2009年4月9日；「イラン、核協議に参加の用意 ウラン濃縮停止には応じず」『日本経済新聞』2009年4月22日。

(45) 池内恵「イランはどこへ向かうのか」『フォーサイト』2009年8月号。

(46) 外務省「核不拡散・核軍縮に関する安保理首脳会合における安保理決議1887号の採択（概要）」2009年9月24日。

舞台に国際的なイラン包囲網を形成し、中ロもイラン説得に積極的に参加するようになった。

P 5 + 1 とイランとの交渉は10月に開始され、イランは一旦、①第2の濃縮施設へのIAEA査察受け入れ、②イラン国内の低濃縮ウランの核燃料への加工をロシア、フランスに委託することで合意した。<sup>(48)</sup>しかし、その後、イランは一定量の低濃縮ウランを国内に残すため、ウランの国外移転と同時に核燃料を受け取る逆提案を行って交渉を停滞させた。アメリカは、濃縮活動の継続やイランによる新たな濃縮プラント建設宣言などの事態を懸念しつつも、当面は経済制裁と関与の2軌道戦略の継続を宣言している。<sup>(49)</sup>

しかし、多くの地域専門家は、イランの政治エリート層は地域覇権の確立とそのための核燃料サイクルの保有について一致しているとみている。したがって、イラン核問題の落とし所は国際的な査察の強化以外になく、さらに、核問題を地域の安全保障問題、すなわち中東におけるイランの役割という問題と結びつけて議論していく必要があると考えている。<sup>(50)</sup>つまり、核問題を非伝統的安全保障の問題とみなし、伝統的安全保障問題とは切り離して捉えるオバマ政権と、伝統的安全保障の問題とみなし、これを最優先で考える近代圏の国家イランとの認識ギャップがここでも生じているのである。

## 【6】東アジア政策

東アジアにおいては、対中関与政策の継続と地域レベルのアプローチが新たに開始された。7月、前ブッシュ政権の米中戦略経済対話を拡充して安全保障問題も議題とした第1回米中安全保障・経済対話（S&ED）が開催された。第1回S&EDで両国は、世界経済危機からの回復策と均衡のとれた持続可能な経済発展、国際金融制度改革、気候変動問題での協力などで合意した。<sup>(51)</sup>

また、9月にスタインバーグ国務副長官が対中政策に関する演説を行って注目された。スタインバーグは、中国の大国化に対応しつつ米国の国益を守る必要があるとして、米中協力が可能な領域（金融危機対策、気候変動問題、北朝鮮・イランの核問題、グローバルなテロ対策など）と、中国が他国の利益を犠牲にしないことを「再保証」する必要のある領域（中国の不透明な軍拡、重商主義的な資源獲得アプローチ、米中経済関係の不均衡性、人権問題）とを具体的に指摘した。<sup>(52)</sup>これら2つの領域の区別は、非伝統的安全保障と伝統的安全保障と

---

✓ (47) Statements by President Obama, French President Sarkozy, and British Prime Minister Brown on Iranian Nuclear Facility, September 25, 2009

(48) 龍野裕香「好調に進むか？イランとの対話」『ワシントン情報』No.38, 2009年10月9日。

(49) Susan E. Rice, Remarks on Iran and Resolution 1737, December 10, 2009

(50) Kayhan Barzegar, “Iran’s Foreign Policy Strategy after Saddam”, *The Washington Quarterly*, 33:1, 2010; Shahram Chubin, “The Iranian Nuclear Riddle after June 12”, *The Washington Quarterly*, 33:1, 2010

(51) Joint Press Release on the First Round of the U.S.-China Strategic and Economic Dialogue, July 28, 2009

(52) James B. Steinberg, “China’s Arrival: The Long March to Global Power”, September 24, 2009

の区別にほぼ対応している。つまり、スタインバーグの提起は、クリントンのマルチパートナー外交論を対中政策に具体化するための議論ではないかと考えられる。しかし、この戦略的再保証論に対しては、抑止政策と関与政策との組み合わせというこれまでの政策枠組みから単なる宥和政策に後退したという批判もあり、オバマ政権の対中政策を示す概念としては定着しなかった。<sup>(53)</sup>

11月、オバマは東アジア諸国を歴訪し、政権の東アジア政策を明らかにした。第一に、東京で東アジア政策に関する演説を行い、①中国の台頭を歓迎、②東アジア地域への関与の強化と東アジアサミット（EAS）への参加、③均衡ある持続的な経済成長のためにアメリカの輸出拡大と環太平洋戦略的経済連携協定（TPP）への参加、を提起した。<sup>(54)</sup>第二に、中国訪問に際して米中共同声明を発表し、軍事交流の実施やクリーンエネルギーの開発協力を進めていくことを明らかにした。さらに、米中は互いの発展モデルを尊重し、人権についての異なる見解を持つことを認識すると述べられていた。<sup>(55)</sup>

アメリカの東アジア政策については、前ブッシュ政権末期に、民主主義諸国によるコミュニティを強化し、そこに中国を取り込んでいくとの構想が提起されていた。<sup>(56)</sup>そして、オバマ政権はTAC加盟やEAS、TPPへの参加表明に見られるように、地域アプローチを強化しようとしている。他方、対中関係については協調ムードの演出ばかりが先行して、金融危機対策や気候変動問題など、「協力が可能な領域」ですら具体的な成果はほとんどあがっていない。<sup>(57)</sup>国際秩序を米中で主導するためにG2を創設すべきだという議論すら提起されているが、<sup>(58)</sup>

(53) Robert Kagan and Dan Blumenthal, “‘Strategic Reassurance’ That Isn’t”, *The Washington Post*, November 10, 2009; Josh Rogin, “The End of the Concept of “Strategic Reassurance”?”, *Foreign Policy: The Cable*, November 6, 2009.

(54) バラク・オバマ大統領の演説, 2009年11月14日, 在日米国大使館

< <http://www.whitehouse.gov/files/documents/2009/november/president-obama-remarks-suntory-hall-japanese.pdf> >  
アメリカは、7月にEASへの加盟資格となる東南アジア友好協力条約(TAC)に加盟した。また、TPPとは、シンガポール、ブルネイ、ニュージーランド、チリの4カ国の参加で2006年に発足したFTAであり、2008年にはアメリカ、豪州、ペルーも参加を表明した。アメリカはアジア太平洋地域における国際経済秩序のベースとして、有志連合でTPPを拡大していくものとみられている。近年における東アジア地域の動向については、藤木剛康、河崎信樹「東アジア共同体構想と小泉外交——東アジアにおける米中グレートゲームの狭間で」和歌山大学経済学会『研究年報』10号, 2006年。

(55) U.S.-China Joint Statement, November 17, 2009; U.S.-China Clean Energy Announcements, November 17, 2009; U.S.-China Clean Energy Announcements, November 17, 2009

(56) 藤木剛康「東アジア地域の基本構造に関する一考察」和歌山大学経済学部・山梨大学経済学院「共同研究会」編『グローバル化のなかの日中経済関係』御茶の水書房, 2009年。

(57) “Barack Obama in Asia”, *The Economist*, November 19, 2009

(58) C. フレッド・バーグステン「米中によるG2の形成を」『フォーリン・アフェアーズ日本語版』2008年7/8月合併号。G2論に対しては、G2から排除された国々の反発を招くとして、米中協力と環太平洋諸国の積極的参加を両立できるような国際制度の構築をめざすべきだとする反論も出されている。Henry A. Kissinger, “Rebalancing Relations With China”, *Washington Post*, August 19, 2009

中国は過大な負担を嫌ってG 2論にも慎重な姿勢を保っている。

以上のように、オバマ政権は東アジア諸国を対象としたマルチパートナー外交を精力的に推し進めようとしているが、肝心の中国からの協力を引き出せていない。理由の一端は、中国の関心が東アジア地域を越えて、より広いグローバルな範囲に移っているためであろう。<sup>(59)</sup>こうしたことから、中国に対して秩序形成へのリーダーシップを一般的に求めるのではなく、個々の問題ごとに具体的な行動を求めるべきだとする提案や、米中間で地域を越えた安全保障協力を進め、ここに東アジアの同盟諸国も加えた多国間枠組を構築すべきだとする議論が出されている。<sup>(61)</sup>

## 【7】おわりに

これまでのオバマ外交は、理念と実践のギャップについて批判されることが多い。<sup>(62)</sup>こうした実践の遅れについては、理念を実現する手段の準備不足、さらには言葉の力そのものの限界という問題が指摘されている。<sup>(63)</sup>これに対し、理念そのものを批判する議論もある。オバマの外交政策は他国の協力を得るための譲歩、つまり戦略的撤退を基調としており、その背景には軍事力よりも国内経済の再建や福祉を優先するリベラルの政治的選択があるのだ、という批判である。<sup>(64)</sup>

これらの議論に対し、本稿では、オバマ政権の外交政策を、非伝統的安全保障を最重要視し、新しい脅威への対応を通じて大国間協調を主導しマルチパートナー世界の構築をめざすものとして理解した。中口の協力を得るための戦略的撤退は部分的なものであり、逆に新たに提起した課題も数多く存在する。また、実践の遅れ、すなわち諸外国から十分な合意や協力を得られない理由としては、中口などの主要大国との安全保障認識に大きな違いがある点を指摘した。アメリカにとっては非伝統的安全保障問題が最優先の課題だが、中口などの新興大国にとってはまだまだ伝統的安全保障の問題こそが最重要の課題である。そもそも、日本やヨーロッパとは異なり、安全保障をアメリカに依存しない国にとってはアメリカの存在そのものが伝統的脅威となりうるのである。

さらに、非伝統的脅威を優先するマルチパートナー外交論に個々の政策分野が引きずら

---

(59) 中西寛「東アジア地域協力の現況」2009年10月、日本国際問題研究所。

(60) Nina Hachigian, W. Chen and C. Beddor, "China's New Engagement in the International System", Center for American Progress, 2009

(61) Jonathan Holslag, "Embracing Chinese Global Security Ambitions", *The Washington Quarterly*, 32:3, 2009

(62) ズビグニュー・ブレジンスキー「3つの地政学的アジェンダと今後の大国間関係」『フォーリン・アフェアーズ・リポート』2010年2月号。

(63) 池内恵「オバマの中東外交——その言葉の「力」と「限界」」『フォーサイト』2010年1月号。

(64) Charles Krauthammer, "Decline Is a Choice: The New Liberalism and the End of American Ascendancy", *The Weekly Standard*, October 19, 2009, 15: 5

れ、相手国との間に依然として存在する伝統的安全保障問題が後回しにされるという問題も指摘しておこう。本稿でも分析したロシアやイラン、中国とアメリカの間には、伝統的な安全保障問題、すなわちそれぞれの安全保障政策に対する警戒感が双方に存在する。しかし、非伝統的安全保障問題に比べ、伝統的安全保障の問題は正面から取り上げられたとは言えず、こうしたスタンスを見透かされて譲歩を求められたり、相手の警戒心を解けずに関係改善が進まないという事態が生じているのではないか。オバマ外交におけるウィルソン主義とは、伝統的安全保障問題に目をつぶることを意味するのであろうか。